RESOLUCIÓN 65/2022, DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2022, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2022/000255

Asunto: Reclamación presentada por el sindicato Interinok_Taldea, por su disconformidad con la resolución dictada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, por la que se desestima en una parte y se inadmite en otra el acceso a la información solicitada.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Con fecha 3 de junio de 2022, ha tenido entrada en esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública reclamación formulada por el sindicato Interinok_Taldea, por su disconformidad con la resolución dictada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, por la que se desestima en una parte y se inadmite en otra el acceso a la información solicitada. En el documento de reclamación únicamente se expone lo siguiente:

> *"Solicita: Se estime la solicitud presentada por el Sindicato INTERINOK_TALDEA con fecha de entrada 4 de mayo de 2022. Reclamación 191".*

2.- Dado que no se adjunta a la reclamación documentación alguna que permita identificar qué contenido tenía su solicitud, cuál fue la resolución que se dictó, así como las fechas de registro de ambas, se requirió al interesado que procediera a la subsanación del expediente, con fecha 23 de junio de 2022. El día 24 de junio se remite a esta Comisión la documentación requerida, dándose así por subsanado y continuando la instrucción del expediente.

3.- Entre la documentación que se adjunta, consta la solicitud de acceso a la información pública que el Sindicato Interinok_Taldea, con fecha 4 de mayo de 2022, presentó de forma telemática con número de expediente 2022/000191, dirigida al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, en la que solicitaba lo siguiente:

> *"Expone: INFORMACIÓN RELATIVA A LAS COMISIONES DE SERVICO OCUPADAS CON CARÁCTER TEMPORAL POR PERSONAL FUNCIONARIO DE CARRERA.*
>
> *Solicita: Número total de empleados públicos funcionarios de carrera que trabajan en plazas en la modalidad de comisión de servicios, con qué nivel, y sobre dichas plazas,*

desglosadas e identificadas por sus códigos/denominación de puesto, desde que fecha y si les afecta la disposición 6ª u 8ª de la Ley 20/2021."

4.- Así mismo se adjunta la resolución emitida por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, de fecha 3 de junio de 2022, en la que se recoge lo siguiente:

"*Información pública solicitada:*

1) Número total de empleados públicos funcionarios de carrera que trabajan en plazas en la modalidad de comisión de servicios, con qué nivel, y sobre dichas plazas, desglosadas e identificadas por sus códigos/denominación de puesto.

2) Asimismo, información sobre cada plaza identificada anteriormente, desde que fecha están ocupadas por comisión de servicio, y desde que fecha está ocupada por el empleado público funcionario de carrera que la ocupa actualmente.

3) Sobre dichas plazas, si la normativa establecida por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, afecta a dichas plazas, desglosando en cada plaza, si está afectada por la Disposición Adicional 6ª (convocatoria excepcional de estabilización de empleo temporal de larga duración) de la Ley 20/21, u 8ª de dicha Ley, (identificación de plazas a incluir en las convocatorias de concurso), o si no está afectada por dicha Ley.

De acuerdo a lo establecido en la normativa vigente, solicito la información en formato Excel.

…

Segundo. – Tal y como se señala en el informe emitido por la Dirección de Función Pública," En los apartados 1) y 2) se solicita información sobre las plazas ocupadas en personal funcionario de carrera en comisión de servicios. Con fecha 18 de marzo de 2022, INTERINOK-TALDEA presentó la siguiente solicitud (expte. 2022-00108):

"1) El número total de puestos, desglosados e identificadas por sus códigos/denominación de puesto y número de dotación que están ocupados por funcionarios de carrera o personal laboral fijo.

2) Además, sobre dicho personal, la fecha de su nombramiento en la actual plaza ocupada, y si la plaza ocupada es vacante y desde que fecha.

3) Por último, sobre funcionarios de carrera o personal laboral fijo, si la plaza que está ocupando es por comisión de servicios, y en caso afirmativo desde que fecha.

En la respuesta a dicha solicitud se incluyó la información de las plazas ocupadas por personal funcionario de carrera en comisión de servicios, con el dato, entre otros, de la fecha de inicio de la comisión de servicios. En cuanto a la fecha desde la que la plaza está ocupada en comisión de servicios, no es un dato asociado a la plaza en el sistema de información del Registro de Personal, por lo que no es posible su extracción mediante una consulta simple. Para obtener esa información sería necesario una consulta plaza por plaza y un análisis manual del historial de ocupación de la plaza

para identificar la primera ocupación en comisión de servicios que va seguida, sin interrupciones, de otras ocupaciones por el mismo medio de provisión.

Por tanto, en aplicación del artículo 18.1.b) de la Ley 19/2013, que establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesario una acción previa de reelaboración", se considera que no debe admitirse la solicitud del apartado 2), en lo que se refiere al dato de la fecha desde la que la plaza está ocupada en comisión de servicios."

Tercero. – Por otra parte, según señala el informe de la Dirección de Función Pública, "El artículo 18.1.b) de la citada Ley 19/2013 establece que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes "referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas".

En el apartado 3) se solicita la información de si la normativa establecida en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, afecta a las plazas de las que se solicita información en los apartados 1) y 2), con la identificación de las plazas a las que les sería de aplicación la disposición adicional 6ª y la 8ª de la citada ley.

La información de si unas plazas reúnen los requisitos para que encuentren incluidas en los supuestos jurídicos establecidos en unas normas es el resultado de un análisis jurídico. Para la elaboración de las convocatorias y para la gestión de los próximos procesos selectivos se han realizado, en relación con las plazas, análisis jurídicos de la aplicación de la citada Ley 20/2021. No se trata de una información que conste en el Registro de Personal, sino de información de apoyo contenida en notas, borradores e informes internos, por lo que, conforme al citado artículo 18.1.b), se considera que no debe admitirse la solicitud de información de este apartado".

Resuelvo

Primero. – Desestimar la solicitud de acceso a la información pública presentada por SINDICATO INTERINOK_TALDEA en lo relativo al apartado 1) de la solicitud y a la fecha desde las que dichas plazas están ocupadas por el empleado público funcionario de carrera que las ocupa actualmente, por haber sido dicha información puesta a disposición del solicitante con anterioridad a la resolución de este expediente.

Segundo. – Inadmitir dicha solicitud en relación al resto de información solicitada por los motivos expresados en el informe de la Dirección de Función Pública y que han sido reproducidos en los fundamentos de derecho segundo y tercero de esta resolución."

5.- Con fecha 5 de julio de 2022, esta Comisión da traslado electrónico de la reclamación al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, por medio de los dispositivos de tramitación electrónica interna -TRAMITAGUNE, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo.

6.- Pasado el plazo otorgado al efecto, a la fecha de la presente Resolución, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco no ha realizado alegación alguna. Atendiendo a la siempre necesaria toma en consideración de las variables que pudieran afectar a los límites de acceso a la información, o de las dificultades que pudieran existir para proporcionar la información por encontrarse en curso de elaboración o de publicación, o por necesidad de reelaboración etc., hemos de manifestar que hubiera sido deseable conocer el criterio de dicho Departamento, quien podría haber aportado elementos de juicio relevantes para decidir acerca del supuesto aquí planteado. No obstante, aunque es de lamentar la falta de colaboración con esta Comisión, la ausencia de alegaciones por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno no impide resolver la reclamación presentada

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- La solicitud de información fue presentada ante el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno con fecha 4 de mayo de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno dictó resolución con fecha 3 de junio de 2022, sin que conste en el expediente la fecha de su notificación y aceptación de la misma.

4.- La reclamación que nos ocupa ha sido interpuesta el día 3 de junio de 2022. A estos efectos, el artículo 24.2 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que, aunque se desconoce la fecha de la aceptación de la notificación de la resolución, resulta evidente que ha sido interpuesta en plazo.

5.- Tal y como señala el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, dada la materia de que se trata, esto es, la función pública, al ser el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno competente en la misma, puede presuponerse que la información, en todo o en parte, haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones, podría obrar en su poder.

6.- Según viene insistiendo esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública en sus resoluciones de reclamaciones planteadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública se ha configurado por el legislador como un derecho en un sentido amplio y las restricciones al mismo deben ser excepcionales, por lo que los límites de acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de un modo razonado, restrictivo y aquilatado. En este sentido cabe destacar entre otras, la Sentencia 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 2 que afirma que "*El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las decisiones. Además, las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. […] Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción, así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia*".

7.- En este caso, ha de mencionarse también que el derecho de acceso a la información relativa al empleo público adquiere especial relevancia habida cuenta que es la transparencia precisamente un fundamento básico de actuación, tal y como se regula en el artículo 1.3 h) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.

8.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En este sentido, ha de tomarse en consideración también que la solicitud de información ha sido realizada por un sindicato, Interinok_ Taldea. Los sindicatos tienen reconocido un derecho de acceso a la información laboral reforzado por esa condición, en la medida en que para el adecuado ejercicio de sus funciones reconocidas por la legislación laboral es necesario disponer de una información más precisa y pormenorizada a la que puedan reconocer las normas de derecho de acceso y estar al alcance de las personas ajenas a los servicios públicos. La Constitución española da reconocimiento expreso en su artículo 7 a los sindicatos de trabajadores y asociaciones empresariales como organizaciones que "*contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios*", lo que conlleva en la legislación laboral el reconocimiento de una serie de garantías y facilidades para el eficaz ejercicio de sus funciones. Entre ellas, y en el seno de la Administración Pública, el derecho de información de las juntas de personal y delegados de personal que, por aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, se reconoce también a las secciones y delegados sindicales constituidos en los centros de trabajo de aquélla, el cual viene concretado en el artículo 9 de la citada ley, cuyo reconocimiento resulta esencial para la existencia de un auténtico y efectivo derecho de libertad sindical.

El artículo 40.1.a) del texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público recoge entre las funciones de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal la de recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento. La jurisprudencia ha señalado que no implica una lista cerrada y completa, sino abierta, que permite incluir otras que se consideren necesarias para el ejercicio de sus respectivas funciones y la defensa de la libertad sindical.

9.- Entrando ya en el análisis concreto de la información solicitada, es necesario destacar, en primer lugar, que no existe una coincidencia entre el contenido de la

solicitud que realizó el sindicato Interinok_Taldea con fecha 4 de mayo, el que figura como información solicitada en la Resolución de 3 de junio que se dicta en respuesta a la misma, y tampoco con la contenida en la Resolución 2022/000108, a la que se hace referencia en el fundamento de derecho segundo de la citada Resolución de 3 de junio, cuando se alude al Informe de Función Pública. En dicho fundamento se expone que *En la respuesta a dicha solicitud se incluyó la información de las plazas ocupadas por personal funcionario de carrera en comisión de servicios, con el dato, entre otros, de la fecha de inicio de la comisión de servicios...*

No se adjunta la información que fue proporcionada en el caso citado, no coincidiendo además con el número de resolución al que se hace referencia.

Al objeto de aclarar la confusión que se produce en el dictado de dicha Resolución de 3 de junio, esta Comisión ha accedido a la Resolución 2022/000108 que figura en el espacio Legegunea-Portal de la normativa vasca (https://www.legegunea.euskadi.eus/documentacion-relevancia-juridica/resolucion-2022/000108/webleg00-contfich/es/), publicada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, comprobando que, en modo alguno, se corresponde con el contenido citado, ya que recoge que la información solicitada es «*El órgano, y/o la persona que ostenta la competencia, en la Administración General del País Vasco para emitir el certificado que hay que remitir al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, con el número de plazas estructurales ocupadas de forma temporal existente en cada uno de los ámbitos afectados por la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, establecido en su artículo 2.7.*», y siendo estimatoria, la información que se proporciona es la siguiente: «*El certificado al que se refiere el artículo 2.7 de la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público, en el ámbito de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Euskadi y sus Organismos Autónomos, ha sido emitido por la Dirección de Función Pública.*»

10.- Por su parte el sindicato Interinok_Taldea tampoco en la reclamación indica en qué sentido se muestra la disconformidad, y qué información es la que queda por proporcionar, toda vez, que el Departamento afirma que ya se ha facilitado parte de ella.

11.- Resulta, por tanto, evidente la confusión que se produce en este expediente, sin que la reclamación interpuesta o las alegaciones que pudieran haberse aportado durante la instrucción del expediente por parte del Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, arrojen luz que permita su análisis y ponderación. Además, ha de tomarse en consideración que, a día de hoy, se han sucedido, a través de múltiples solicitudes y resoluciones en respuesta a las mismas, así como mediante

resoluciones estimatorias a las reclamaciones presentadas ante esta Comisión, múltiples accesos relativos, entre otros, a información sobre las plazas ocupadas en comisión de servicios y fechas desde la última ocupación, así como a las plazas que se han convocado a los procesos selectivos derivados de la aplicación de las disposiciones adicionales 6ª y/o 8ª o por procesos ordinarios y aquellos puesto no incluidos con la causa de exclusión en el caso de que el puesto no esté incluido en ningún tipo de proceso.

12.- Por último, esta Comisión desea hacer constar, a tenor de la confusión que se produce con el contenido discrepante en este expediente entre la solicitud y la resolución emitida, así como por el número ingente de solicitudes de acceso a la información de contenido prácticamente similar que viene presentando el Sindicato Interinok_Taldea, con resoluciones casi idénticas en respuesta a las mismas que viene emitiendo el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, reclamaciones ante esta Comisión por su disconformidad con las mismas y resoluciones de ésta que requieren un análisis laborioso y complejo, por el grado de detalle de la información al que se hace referencia, y las dificultades que entraña su análisis y ponderación, todo ello en torno al mismo asunto, que es la estabilización del personal de la Administración de la CAE, el que se insista en que sería deseable que la relación con los sindicatos, que no estén presentes en la mesa de negociación, se articulara de un modo abierto y flexible, colaborativo, evitando así que se haga un uso inapropiado del procedimiento administrativo previsto para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. La complejidad administrativa que este uso reiterado del procedimiento de derecho de acceso a la información pública está generando -con el uso de medios y tiempos que exige un procedimiento administrativo formal en el que intervienen dos instancias distintas-, un procedimiento que es garantista, pero que resulta ineficiente para la finalidad pretendida por el sindicato Interinok_Taldea, y a su vez, que se aleja de la finalidad de la LTAIBG -que es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, que los ciudadanos puedan conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones-, puesto que tampoco el Departamento muestra una intención de mayor esclarecimiento de la información requerida, hace que los hechos se aproximen al concepto de abuso de derecho por ambas partes, que esta Comisión entiende debería ser evitado.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad:

RESUELVE

Primero.- Desestimar la reclamación presentada por el Sindicato Interinok_Taldea, por su disconformidad con la resolución dictada por el Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno, por la que desestima en una parte y se inadmite en otra el acceso a la información solicitada.

Segundo.- Notificar la presente Resolución a la entidad reclamante y al Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz
Presidenta de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública

MIREN MARTIARENA BARKAIZTEGI